Zelfredzaamheid: een mensenrechten*proof* begrip?

Voordracht ter gelegenheid van het afscheid als lid van het College voor de Rechten van de Mens

Stans Goudsmit

9 juni 2017

Dames en heren,

Ik neem u mee naar de Vluchtgarage, juni 2014. Een oude parkeergarage waar op dat moment meer dan honderd ongedocumenteerde mannen woonden. Zonder warm water, met slecht werkende elektriciteit, en voor eten en kleding afhankelijk van wat zij van anderen kregen. Het was mijn eerste kennismaking met armoede. Ik zag daar wat armoede met mensen doet: de bewoners waren lam geslagen, de frustraties en onderlinge spanningen liepen op.

Deze groep bewoners van de Vluchtgarage is migrant en arm. Wat mij in de jaren hierna in mijn werk bij het College voor de Rechten van de Mens opviel: mensen in armoede enerzijds en migranten anderzijds hebben meer overeenkomsten, zij lopen vaker tegen dezelfde barrières op. Ik noem vier van die barrières:

1. Stereotypen

Allereerst de stereotypen waar ze mee te maken krijgen. Beide groepen worden gezien als profiteurs. Mensen met een bijstandsuitkering worden gezien als profiteurs die wel kunnen maar niet willen werken. Migranten komen naar Europa voor een uitkering en een woning. Migranten komen zelfs naar Nederland voor een borstvergroting, aldus de fractievoorzitter van de VVD een aantal jaar geleden.

2. Criminalisering van gedrag

Criminalisering van gedrag is een tweede barrière waar mensen in armoede en migranten tegenaan lopen. Mensen in armoede die hun verplichtingen uit bijvoorbeeld de Participatiewet niet nakomen krijgen mechanisch boetes opgelegd zonder dat sprake hoeft te zijn van strafbaar gedrag, zoals fraude of misbruik. Ook ‘onhandig manouvreren’ van de burger leidt tot een boete. Gijsbert Vonk schreef daarover in 2014 een raak artikel in het NJB met de titel: “Repressieve verzorgingsstaat”.

Hetzelfde geldt voor migranten. Daar is er voor dit fenomeen al een term: crimmigratie. De versmelting van migratie- en strafrecht. Het wetsvoorstel strafbaarstelling illegaal verblijf is daar een goed voorbeeld van. Ook hier: er is geen sprake van strafbaar gedrag. Toch volgt er wel straf, enkel omdat men zich in Nederland bevindt. Het wetsvoorstel is weliswaar ingetrokken, maar voorbij is het niet. Het staat opnieuw in het verkiezingsprogramma van de VVD.

3. Zelfredzaamheid

Ten derde: mensen in armoede en migranten worden geacht zelfredzaam te zijn. Zo hebben mensen die in armoede leven dat aan zichzelf te danken en zij moeten zichzelf daaruit werken. Jette Klijnsma, Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zei daarover bij de lancering van een website over armoede: “Door uit te gaan van zelfredzaamheid en talent, komt iemand met eigen waarde en kracht makkelijker uit een moeilijke situatie”. Kersverse migranten moeten zelf zorgen dat zij binnen drie jaar ingeburgerd zijn. Sinds 2013 krijgen zij geen begeleiding meer van de gemeente en slechts beperkte financiële ondersteuning. Migranten zijn zelf verantwoordelijk voor inburgering: inburgering als ‘one way street’.

Deze voorbeelden roept de vraag op of het gebruik van het begrip zelfredzaamheid mensenrechtenproof is. Ja, als zelfredzaam betekent dat mensen in staat zijn zelf hun mensenrechten te verwezenlijken. Zelfredzaamheid betekent dan: zelfstandig mee kunnen doen. Met zo min mogelijk overheidssteun een zelfstandig leven kunnen leiden. Het antwoord op die vraag is nee, als de overheid door het gebruik van de term zelfredzaamheid zijn mensenrechtenverplichtingen verbloemt. Ik noem twee voorbeelden waar dat naar mijn mening het geval is.

Allereerst daklozen zonder psychische problemen en zonder verslaving. Zij worden geacht zelfredzaamheid te zijn: daarom krijgen zij in sommige gemeentes geen toegang tot de daklozenopvang.
Hoe kunnen daklozen zelfredzaamheid zijn? Het Europees Comite inzake Sociale Rechten oordeelde in een uitspraak over ongedocumenteerde daklozen (Conference of European Churches v Nederland, 25 oktober 2013): “they find themselves at risk of *serious irreparable harm* to their lives and integrity when being excluded from access to shelter, food and clothing”. En uit onderzoek van Van Everdingen uit 2016 onder de Utrechtse populatie van de nachtopvang komt het volgende beeld van hen naar voren: het grootste deel heeft schulden; bijna de helft is laaggeletterd, 40% heeft een (licht) verstandelijke beperking; de helft heeft slechts een persoon of niemand in zijn sociaal netwerk om op terug te vallen; meer dan helft is al een keer dakloos geweest; van een derde zijn de cognitieve vaardigheden voor dagelijkse besluiten verminderd. Trek hiervan af de personen met psychische problemen of een verslaving die wel opvang kunnen krijgen. Kijk dan naar de groep daklozen die overblijft, die geen opvang krijgt: zijn dat mensen die we zelfredzaam kunnen noemen?

Het tweede voorbeeld. Jongeren met een migratie-achtergrond die te maken krijgen met discriminatie. Onze minister-president Rutte zei over hen: zij hebben een keus als ze gediscrimineerd

worden bij het zoeken naar een baan of stage. Afhaken of doorgaan. Hij, Rutte, kan niets voor hen betekenen. Als ze te maken krijgen met discriminatie, moeten ze zich invechten.
En dat terwijl we weten dat de werkloosheid onder migranten drie keer hoger is dan onder Nederlanders. Deels vanwege de discriminatie die zij ervaren bij het zoeken naar werk. "Liever Mark dan Mohammed", een onderzoek van het SCP uit 2010, is nog steeds actueel. De kansen op de arbeidsmarkt voor mensen met een migratie-achtergrond zijn niet verbeterd de afgelopen 15 jaar, terwijl het opleidingsniveau enorm is toegenomen. Dat is bijna gelijk aan dat van Nederlanders.

In deze voorbeelden betekent zelfredzaamheid: zoek t zelf maar uit. De overheid trekt z'n handen ervan af. Deze groepen zelfredzaam noemen, negeert het probleem waar de overheid verantwoordelijk voor is. In het geval van daklozen: dat er onvoldoende opvangplekken zijn. In het geval van jongeren: dat de overheid onthand is hoe discriminatie daadwerkelijk te bestrijden. In deze gevallen is zelfredzaam niet wat deze mensen zijn, maar is het een doel om naar te streven. En dan kunnen we in plaats van het begrip zelfredzaamheid beter spreken over 'persoonlijke autonomie' en 'participatie', mensenrechtelijke termen. En die termen betekenen voor de overheid iets heel anders dan "zoek t zelf maar uit". Het betekent: de overheid respecteert jouw autonomie en helpt je als dat nodig is om die te verwezenlijken. Sterker nog, de overheid heeft de mensenrechtelijke verplichting om jou te helpen die autonomie te realiseren. En die hulp is niet vrijblijvend. De overheid heeft de verplichting om obstakels weg te nemen die het verwezenlijken van mensenrechten in de weg staan. Mensen in deze situatie zelfredzaam noemen, legt de verantwoordelijkheid voor het verwezenlijken van mensenrechten bij de verkeerde partij. Namelijk bij de burger in plaats van bij de overheid.

En als de overheid zijn verplichting verzaakt, moet de burger zijn recht kunnen halen. En dan ben ik weer terug waar ik begon. Overeenkomsten in barrières tussen migranten en mensen in armoede. Ik had u vier barrières beloofd. Hier volgt de vierde.

4. **De toegang tot het recht**

Zowel mensen in armoede als migranten zijn beperkt in hun toegang tot het recht. Zo worden daklozen bij de opvang weggestuurd zonder dat zij dat op schrift krijgen. Daardoor kunnen zij geen bezwaar en beroep tegen deze weigering aantekenen. Beide groepen zijn ook niet vanzelfsprekend digitaal. Van de vluchtelingen leeft 26% onder de armoedegrens. En mensen in armoede zijn beperkt digitaal (geen geld voor wifi, laptop of smartphone). Terwijl digitale toegang broodnodig is om informatie over rechten te vinden.

Dus ook ten aanzien van de toegang tot het recht zijn deze groepen niet vanzelfsprekend zelfredzaam, juridisch zelfredzaam. Ook daar heeft overheid dus een plicht om dit mensenrecht waar te maken. Sustainable development goal 16 zegt het zo helder: "access to justice *for all*". Dat betekent dat we oplossingen moeten zoeken zodat ook deze groepen de overheid kunnen aanspreken op zijn verplichting om mensenrechten te verwezenlijken. Die oplossingen moeten we niet alleen zoeken in digitale innovatie, waar de rechtspraak nu zo mee bezig is. Juist voor deze groep zijn andere maatregelen nodig om de drempel van de toegang tot het recht te verlagen.

Gijsbert Vonk en Job Cohen deden beiden eerder de suggestie dat burgers de mogelijkheid moeten krijgen om schending van sociale en economische mensenrechten aan het College voor de Rechten van de Mens voor te leggen. Iets dat nu niet kan. Is dat een logische oplossing? Ik plaats daarbij twee kanttekeningen:

Allereerst moet daarvoor de bevoegdheid van het College worden uitgebreid. Nu is het College alleen bevoegd te oordelen over discriminatieklachten. Maar belangrijker nog: we moeten de reikwijdte van het discriminatieverbod in de Grondwet en in de gelijkebehandelingswetgeving uitbreiden. Nu zijn o.a. afkomst, godsdienst en geslacht als beschermde gronden in die wetten opgenomen. Maar de barrières die migranten en mensen in armoede ervaren, zijn niet zo zeer op die gronden terug te voeren maar op sociaal-economische status. Daar laat zich op individueel niveau de pijn voelen. Een klachtmechanisme bij het College voor de Rechten van de Mens kan alleen effectief zijn als we de grond 'sociaal-economische status' aan de Grondwet en de gelijkebehandelingswetgeving toevoegen. Alleen dan kan het College voor de Rechten van de Mens recht doen aan het opheffen van die barrières.

Een tweede kanttekening. We hebben jeugdzorg, maatschappelijke ondersteuning en arbeidsparticpatie gedecentraliseerd. Dat hebben we gedaan, omdat gemeentes beter zicht hebben over wat er bij de burger speelt. Juist daar op lokaal niveau spelen mensenrechten. Is het dan logisch om de geschilbeslechting over sociale en economische mensenrechten centralistisch bij het College voor de Rechten van de Mens neer te leggen? Het lijkt mij logischer om in een zo gedecentraliseerd sociaal domein ook de geschilbeslechting te decentraliseren. Kunnen we niet beter zorgen dat elke gemeente een ombudsman heeft?

Afronding

Zelfredzaamheid wordt te vaak gebruikt voor situaties waar de burger niet zelfredzaam is. Door het gebruik van de term zelfredzaamheid maskeren we dat de overheid zich heeft teruggetrokken uit terreinen waar het vanuit mensenrechtenperspectief juist een verplichting te vervullen heeft. Het zichtbaar maken van dat gat en dat vanuit mensenrechtenperspectief dichten, daar ligt een belangrijke taak voor het College voor de Rechten van de Mens de komende jaren. Het was een groot genoegen om daar negen jaar gewerkt te hebben. En de samenwerking met velen van jullie hier heeft mij in mijn werk enorm geïnspireerd. Dank jullie wel.